Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 14 października 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Wspólne zasady rynku wewnętrznego energii elektrycznej – Dyrektywa 2009/72/WE – Artykuł 3 ust. 2 i 6 – Nałożenie obowiązków użyteczności publicznej – Finansowanie bonu społecznego w celu ochrony odbiorców wrażliwych – Obowiązki przejrzystości i niedyskryminacji

W sprawie C-683/19

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunal Supremo (sąd najwyższy, Hiszpania) postanowieniem z dnia 9 lipca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 16 września 2019 r., w postępowaniu:

**Viesgo Infraestructuras Energéticas SL**, dawniej E.ON España SLU,

przeciwko

**Administración General del Estado,**

**Iberdrola SA,**

**Naturgy Energy Group SA**, dawniej Gas Natural SDG SA,

**EDP España SAU**, dawnej Hidroeléctrica del Cantábrico SA,

**CIDE Asociación de Distribuidores de Energía Eléctrica,**

**Endesa SA,**

**Agri-Energía SA,**

**Navarro Generación SA,**

**Electra del Cardener SA,**

**Serviliano García SA,**

**Energías de Benasque SL,**

**Candín Energía SL,**

* Język postępowania: hiszpański.

**Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense,**

**Cooperativa Valenciana,**

**Eléctrica Vaquer SA,**

**Hijos de José Bassols SA,**

**Electra Aduriz SA,**

**El Gas SA,**

**Estabanell y Pahisa SA,**

**Electra Caldense SA,**

**Cooperativa Popular de Fluid Electric Camprodón SCCL,**

**Fuciños Rivas SL,**

**Electra del Maestrazgo SA,**

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, C. Lycourgos (sprawozdawca), prezes czwartej izby, i M. Ilešič, sędzia,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Viesgo Infraestructuras Energéticas SL, dawniej E.ON España SLU – N. Encinar Arroyo i G. Rubio Hernández-Sampelayo, abogados, oraz M.J. Gutiérrez Aceves, procuradora,

– w imieniu Iberdrola SA – J. Giménez Cervantes, M. García García, i C.A.F. Lowhagen, abogados,

– w imieniu Naturgy Energy Group SA – F. González Díaz i B. Martos Stevenson, abogados,

– w imieniu EDP España SAU – J. Expósito Blanco i J. Fernández García, abogados,

– w imieniu Endesa SA – A.J. Sánchez Rodríguez i J.J. Lavilla Rubira, abogados,

– w imieniu Agri-Energía SA, Navarro Generación SA, Electra del Cardener SA, Serviliano García SA, Energías de Benasque SL, Cooperativa Eléctrica Benéfica Catralense, Cooperativa Valenciana, Eléctrica Vaquer SA, Hijos de José Bassols SA, Electra Aduriz SA, El Gas SA,

Estabanell y Pahisa SA, Electra Caldense SA, Cooperativa Popular de Fluid Electric Camprodón, SCCL, Fuciños Rivas SL i Electra del Maestrazgo SA – I. Bartol Mir, abogada,

– w imieniu rządu hiszpańskiego – M.J. Ruiz Sánchez i S. Centeno Huerta, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – O. Beynet i M. Jáuregui Gómez, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2021 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 55).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy spółką Viesgo Infraestructuras Energticas SL (zwaną dalej „spółką Viesgo"), dawniej E.ON España SLU (zwaną dalej „spółką E.ON"), a Administración General del Estado (hiszpańską administracją państwową) i spółkami hiszpańskimi prowadzącymi działalność w sektorze elektroenergetycznym i dotyczy on zgodności z prawem systemu finansowania obowiązku użyteczności publicznej związanego z obniżeniem ceny energii elektrycznej, z którego korzystają niektórzy odbiorcy wrażliwi.

## Ramy prawne

### *Prawo Unii*

3 Zgodnie z motywami 7, 45, 50 i 53 dyrektywy 2009/72:

„(7) W komunikacie Komisji z dnia 10 stycznia 2007 r., zatytułowanym »Polityka energetyczna dla Europy«, zwrócono uwagę na znaczenie dokończenia budowy rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz stworzenia równych warunków działania dla wszystkich przedsiębiorstw energetycznych mających siedzibę w [Unii]. Komunikaty Komisji z dnia 10 stycznia 2007 r. zatytułowane »Perspektywy rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu« oraz »Dochodzenie w ramach art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w odniesieniu do europejskich sektorów gazu i energii elektrycznej (raport końcowy)« wykazały, że obecne zasady i środki nie zapewniają niezbędnych ram dla osiągnięcia celu, jakim jest właściwie funkcjonujący rynek wewnętrzny.

[…]

(45) […] Państwa członkowskie powinny podjąć niezbędne środki w celu ochrony odbiorców wrażliwych w kontekście rynku wewnętrznego energii elektrycznej. Takie środki mogą się różnić w zależności od specyficznych warunków w danym państwie członkowskim i mogą obejmować szczególne środki dotyczące płatności rachunków za energię elektryczną lub bardziej ogólne środki podjęte w ramach systemu zabezpieczenia społecznego […].

(50) Wymogi usługi [obowiązki użyteczności] publicznej, w tym wymogi dotyczące [obowiązki świadczenia] usługi powszechnej, oraz wynikające z nich wspólne minimalne standardy muszą być w dalszym ciągu wzmacniane w celu zapewnienia, aby wszyscy konsumenci, w szczególności odbiorcy wrażliwi, mogli odnieść korzyści wynikające z konkurencji i sprawiedliwych cen. Wymogi usługi [obowiązki użyteczności] publicznej należy określać na poziomie krajowym, z uwzględnieniem sytuacji krajowej; prawo wspólnotowe [Unii] powinno być jednak przestrzegane przez państwa członkowskie. Obywatele Unii oraz, w przypadku gdy państwa członkowskie uznają to za stosowne, małe przedsiębiorstwa powinny móc korzystać [odnosić korzyści] z obowiązków użyteczności publicznej, zwłaszcza w odniesieniu do bezpieczeństwa dostaw i uzasadnionych cen […].

[…]

(53) Ubóstwo energetyczne stanowi coraz większy problem w [Unii]. Dotknięte nim państwa członkowskie, które jeszcze tego nie zrobiły, powinny zatem opracować krajowe plany działań lub inne stosowne ramy pozwalające stawić czoła ubóstwu energetycznemu, zmierzające do obniżenia liczby osób cierpiących z jego powodu. W każdym przypadku państwa członkowskie powinny zapewnić niezbędne dostawy energii dla odbiorców wrażliwych. Mogłyby przy tym zastosować zintegrowane podejście, takie jak w ramach polityki socjalnej, a wdrażane środki mogłyby obejmować poprawę polityk socjalnych lub efektywności energetycznej w mieszkalnictwie. Niniejsza dyrektywa powinna przynajmniej umożliwić krajowe polityki na rzecz odbiorców wrażliwych”.

4 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, przewidywał:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[…]

21. »przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo« oznacza przedsiębiorstwo energetyczne lub grupę przedsiębiorstw energetycznych, w których ta sama osoba lub te same osoby są uprawnione, bezpośrednio lub pośrednio, do sprawowania kontroli, a dane przedsiębiorstwo lub grupa przedsiębiorstw prowadzi co najmniej jedną z następujących działalności: działalność przesyłową lub działalność dystrybucyjną, oraz co najmniej jedną z następujących działalności: działalność w zakresie wytwarzania lub działalność w zakresie dostaw energii elektrycznej;

[…]”.

5 Artykuł 3 ust. 2, 6 i 7 wspomnianej dyrektywy stanowił:

„2. W pełni uwzględniając odpowiednie postanowienia [traktatu FUE], w szczególności jego art. [106], państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej,

które mogą odnosić się do bezpieczeństwa, w tym również do bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska, w tym również do efektywności energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych i ochrony klimatu. Takie obowiązki muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i [muszą] gwarantować [unijnym] przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do konsumentów krajowych […].

[…]

6. Jeżeli za wypełnienie obowiązków określonych w ust. 2 i 3 przewidziano przyznawanie przez państwo członkowskie rekompensat finansowych, innych form rekompensaty oraz praw wyłącznych, odbywa się to w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny.

7. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie środki w celu ochrony odbiorców końcowych, a w szczególności zapewniają odpowiednie środki ochrony odbiorców wrażliwych. W tym kontekście każde państwo członkowskie określa pojęcie odbiorców wrażliwych, które może się odnosić do ubóstwa energetycznego oraz, między innymi, do zakazu odłączania takim odbiorcom energii elektrycznej w sytuacjach krytycznych. Państwa członkowskie zapewniają stosowanie praw i obowiązków dotyczących odbiorców wrażliwych […]".

### *Prawo hiszpańskie*

6 Artykuł 45 Ley 24/2013 del Sector Eléctrico (ustawy nr 24/2013 o sektorze elektroenergetycznym) z dnia 26 grudnia 2013 r. w wersji mającej zastosowanie do sprawy w postępowaniu głównym (zwanej dalej „ustawą nr 24/2013"), zatytułowany „Odbiorcy wrażliwi", przewidywał:

„1. Za odbiorców wrażliwych uważa się odbiorców energii elektrycznej, którzy posiadają określone cechy społeczne, konsumpcyjne i dotyczące siły nabywczej. W każdym wypadku środek jest ograniczony do osób fizycznych w ich zwykłym miejscu zamieszkania.

Definicja odbiorców wrażliwych i wymogi, jakie powinni oni spełnić, a także środki, jakie należy przyjąć w odniesieniu do tej grupy, są określane w drodze rozporządzenia przez rząd.

2. Bon społeczny ma zastosowanie do odbiorców wrażliwych, którzy posiadają określone w dekrecie królewskim wydanym przez radę ministrów cechy społeczne, konsumpcyjne i dotyczące siły nabywczej. W tym celu ustala się próg odnoszący się do wskaźnika dochodu na osobę w rodzinie. W każdym wypadku środek jest ograniczony do osób fizycznych w miejscu ich zwykłego pobytu.

3. Bon społeczny pokrywa różnicę między wartością ceny dobrowolnej naliczanej odbiorcom o niskim zakontraktowanym poborze mocy a wartością bazową, zwaną »taryfą urzędową«, i jest uwzględniany na fakturach wystawianych odbiorcom uprawnionym do korzystania z tego bonu przez odpowiedniego dostawcę referencyjnego.

Ministro de Industria, Energía y de Turismo [(minister przemysłu, energii i turystyki)], po uzyskaniu zgody Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos [(komisji rządowej do spraw gospodarczych)] ustala taryfę urzędową.

4. Bon społeczny stanowi obowiązek użyteczności publicznej w rozumieniu dyrektywy [2009/72], którego koszt ponoszą spółki dominujące grup spółek lub, w stosownym przypadku, spółki

prowadzące jednocześnie działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej.

Procentowy podział kwot, które podlegają finansowaniu, oblicza się dla każdej grupy spółek w oparciu o stosunek pomiędzy wielkością stanowiącą sumę średniej rocznej wielkości dostaw podłączonych do sieci dystrybucji spółek dystrybuujących energię elektryczną i liczby odbiorców spółek sprzedających energię elektryczną należących do grupy a wielkością stanowiącą sumę wszystkich średnich rocznych wartości dostaw i odbiorców wszystkich grup spółek, które należy uwzględnić do celów tego podziału.

Ten procentowy podział kwot jest obliczany corocznie przez Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia [(krajową komisję ds. rynków i konkurencji)] zgodnie z procedurą i warunkami określonymi w rozporządzeniu. W tym celu komisja ta publikuje na swojej stronie internetowej, w listopadzie każdego roku, informacje dotyczące wcześniejszego roku rozliczeniowego i dotyczące średniej rocznej wielkości dostaw podłączonych do sieci dystrybucji spółek dystrybuujących energię elektryczną i liczby odbiorców spółek sprzedających energię elektryczną, a także wykaz grup spółek lub, w stosownych przypadkach, spółek, które spełniają kryterium ustanowione w akapicie pierwszym niniejszego ustępu.

Wyżej wymieniona komisja przedkłada przed dniem 1 grudnia każdego roku propozycję procentowo określonej wysokości finansowania kwot przez każdą ze spółek dominujących, którą zatwierdza minister przemysłu, energii i turystyki w drodze zarządzenia opublikowanego w *Boletín Oficial del Estado*.

W każdym przypadku wkłady wnoszone przez każdą z tych spółek są przekazywane na specjalny rachunek depozytowy utworzony w tym celu przez odpowiedzialny za zarządzanie nim organ administracyjny".

## Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

7 W dniu 18 grudnia 2014 r. spółka E.ON, w której prawa wstąpiła spółka Viesgo, wniosła do Tribunal Supremo (sądu najwyższego, Hiszpania) skargę w postępowaniu administracyjnosądowym o stwierdzenie nieważności Real Decreto 968/2014, por el que se desarrolla la metodología para la fijación de los porcentajes de reparto de las cantidades a financiar relativas al bono social (dekretu królewskiego nr 968/2014 w sprawie metody określenia procentowego podziału kwot, które podlegają finansowaniu na potrzeby bonu społecznego) z dnia 21 listopada 2014 r. (zwanego dalej „dekretem królewskim nr 968/2014").

8 Spółka E.ON podniosła, że system finansowania bonu społecznego przewidziany w art. 45 ust. 4 ustawy nr 24/2013, który uszczegółowiono w art. 2 i 3 dekretu królewskiego nr 968/2014, jest niezgodny z dyrektywą 2009/72.

9 Wyrokiem z dnia 24 października 2016 r. Tribunal Supremo (sąd najwyższy) uwzględnił skargę wniesioną przez spółkę E.ON i orzekł o niestosowaniu tego systemu finansowania z powodu jego niezgodności z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72. Sąd ten wyjaśnił, że oparł się na wyrokach Trybunału z dnia 20 kwietnia 2010 r., Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205) i z dnia 7 września 2016 r., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637). W szczególności uznał on, że uzasadnienie zawarte w tym ostatnim wyroku, który dotyczy uregulowania krajowego w zakresie cen gazu, można w pełni zastosować do sektora elektroenergetycznego, ponieważ art. 3 ust. 2

dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. 2009, L 211, s. 94) i art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 są porównywalne. W konsekwencji, zgodnie z teorią „acte clair", postanowił on nie występować do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

10 Hiszpańska administracja państwowa wniosła od tego wyroku skargę o ochronę praw i wolności podstawowych (*recurso de amparo*) do Tribunal Constitucional (trybunału konstytucyjnego, Hiszpania).

11 W dniu 26 marca 2019 r. trybunał ten uwzględnił skargę. W konsekwencji uchylił on wspomniany wyrok, orzekając, że Tribunal Supremo (sąd najwyższy) naruszył prawo do procesu z zachowaniem wszelkich gwarancji przewidziane w art. 24 ust. 2 konstytucji hiszpańskiej, gdyż odstąpił od zastosowania uregulowania krajowego ze względu na jego niezgodność z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 bez uprzedniego wystąpienia do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Nakazał on również wznowienie postępowania spornego na etapie poprzedzającym ogłoszenie wyroku, tak aby Tribunal Supremo (sąd najwyższy) mógł ponownie wydać orzeczenie. Z postanowienia odsyłającego wynika, że Tribunal Constitucional (trybunał konstytucyjny) uznał, że przesłanki zastosowania teorii „acte clair" nie zostały spełnione w niniejszej sprawie i że w związku z tym Tribunal Supremo (sąd najwyższy) nie był zwolniony z obowiązku wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym.

12 W wykonaniu tego wyroku Tribunal Supremo (sąd najwyższy) postanowił przedłożyć Trybunałowi niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, przedstawiając w formie wątpliwości powody, które doprowadziły go do uznania, że hiszpańskie uregulowanie jest niezgodne z dyrektywą 2009/72.

13 Tribunal Supremo (sąd najwyższy) zauważa, że bon społeczny, o którym mowa w art. 45 ustawy nr 24/2013, został pomyślany jako świadczenie o określonym charakterze społecznym będące wyrazem obowiązku użyteczności publicznej, które ma na celu ochronę niektórych odbiorców energii elektrycznej korzystających z taryfy urzędowej i posiadających pewne cechy społeczne, konsumpcyjne i dotyczące siły nabywczej pozostające w związku z kosztami energii elektrycznej w ich zwykłym miejscu zamieszkania.

14 Sąd ten wskazuje, że z uzasadnienia Real decreto-ley 9/2013, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico (królewskiego dekretu z mocą ustawy nr 9/2013 w sprawie przyjęcia pilnych środków w celu zapewnienia stabilności systemu elektroenergetycznego) z dnia 12 lipca 2013 r., który poprzedzał ustawę nr 24/2013, wynika, że system finansowania bonu społecznego, ustanowiony w art. 45 ust. 4 tej ustawy, realizuje cel polegający na przyczynieniu się do koniecznego i pilnego obniżenia kosztów systemu, obciążając, z tytułu obowiązku użyteczności publicznej, kosztami bonu społecznego spółki dominujące grup spółek lub spółki prowadzące działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej i stanowiące grupy zintegrowane pionowo. Zdaniem ustawodawcy krajowego nałożenie takiego obowiązku na te spółki dominujące umożliwia, choćby pośrednio, rozdzielenie tego obciążenia pomiędzy główne rodzaje działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym.

15 Sąd odsyłający wskazuje w tym względzie, że w niniejszej sprawie powstaje pytanie, czy tego rodzaju uzasadnienia odpowiadają wymogom przewidzianym w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72, zgodnie z którymi obowiązki użyteczności publicznej powinny, po pierwsze, być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne i weryfikowalne, a po drugie, zapewnić unijnym przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do odbiorców krajowych.

16 Podkreśla on, że ustawodawcy krajowemu zarzuca się, iż postanowił, że spośród podmiotów działających w trzech sektorach sieci elektroenergetycznej – wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży – jedynie spółki lub grupy spółek, które prowadzą jednocześnie te trzy rodzaje działalności i które stanowią grupy zintegrowane pionowo, ponoszą koszt finansowania tego obowiązku użyteczności publicznej, podczas gdy z tego obciążenia zwolnione są wszystkie spółki lub grupy spółek, których działalność ogranicza się do jednego lub nawet dwóch z tych sektorów.

17 Z Orden IET/350/2014, por la que se fijan los porcentajes de reparto de las cantidades a financiaiar relativas al bono social a 2014 (zarządzenia IET/350/2014 w sprawie określenia procentowego podziału kwot, które podlegają finansowaniu na potrzeby bonu społecznego w 2014 r.) z dnia 7 marca 2014 r., w którym wskazano zobowiązane podmioty i określono procentowy podział kwot, które mają zostać sfinansowane w ramach bonu społecznego w 2014 r., wynika, że tylko pięciu grupom spółek lub spółkom przyporządkowano znaczące współczynniki lub wartości procentowe, które również znacznie się od siebie różnią [Endesa SA (41,612696%), Iberdrola SA (38,474516%), Gas Natural SDG SA (14,185142%), Hidroeléctrica del Cantábrico (2,649114%) i E.ON (2,368956%)]. Wynika z tego, że tylko tych pięć spółek wnosi wkład finansujący 99,290424% wartości bonu społecznego, podczas gdy pozostałym 23 spółkom, które wskazano, przyporządkowano znacznie niższe współczynniki, z których żaden nie przekraczał progu 1%.

18 Ponadto sąd odsyłający zastanawia się nad ewentualnym naruszeniem zasady proporcjonalności przez uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym, ponieważ obowiązek finansowania bonu społecznego nie jest obowiązkiem o charakterze nadzwyczajnym ani obowiązkiem ustanowionym na czas określony, lecz wprowadzono go na czas nieokreślony, bez możliwości zwrotu kosztów i bez jakiegokolwiek środka wyrównawczego.

19 W tych okolicznościach Tribunal Supremo (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy stosownie do utrwalonego orzecznictwa Trybunału – między innymi wyroków z dnia 20 kwietnia 2010 r., Federutility i in. (C-265/08, EU:C:2010:205) i z dnia 7 września 2016 r., ANODE (C-121/15, EU:C:2016:637) – uregulowanie krajowe takie jak uregulowanie zawarte w art. 45 ust. 4 [ustawy nr 24/2013] i uszczegółowione następnie w art. 2 i 3 [dekretu królewskiego nr 968/2014], zgodnie z którym finansowanie bonu społecznego spoczywa na określonych podmiotach z sektora energii elektrycznej (mianowicie na spółkach dominujących grup spółek lub, w stosownym przypadku, na spółkach prowadzących jednocześnie działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej), jest zgodne z wymogami przewidzianymi w art. 3 ust. 2 dyrektywy [2009/72], zważywszy, że niektóre z podmiotów zobowiązanych w tym zakresie mają bardzo niewielkie znaczenie w tym sektorze rozpatrywanym jako całość, podczas gdy z ponoszenia tych kosztów zwolniono inne podmioty lub grupy spółek, które mogą znajdować się w sytuacji lepiej pozwalającej im na pokrycie tych kosztów, czy to z uwagi na wielkość ich obrotów, czy też ich relatywnie duże znaczenie w którymś z sektorów działalności, czy też dlatego, że prowadzą jednocześnie i w sposób zintegrowany dwie z tych działalności?

2) Czy z wymogiem proporcjonalności przewidzianym we wspomnianym art. 3 ust. 2 dyrektywy [2009/72] jest zgodne uregulowanie krajowe, z którego wynika, iż obowiązek finansowania bonu społecznego nie jest obowiązkiem o charakterze nadzwyczajnym ani obowiązkiem ustanowionym na czas określony, lecz wprowadzono go na czas nieokreślony, bez możliwości zwrotu kosztów i bez jakiegokolwiek środka wyrównawczego?".

**W przedmiocie właściwości Trybunału i dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

20 Spółki Viesgo, Iberdrola i Endesa uważają w istocie, że w świetle okoliczności leżących u podstaw wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz informacji dostarczonych przez sąd odsyłający Trybunał powinien albo uznać się za niewłaściwy, albo uznać ten wniosek za niedopuszczalny. Uważają one w szczególności, że powody, które skłoniły sąd odsyłający do przedstawienia tego wniosku, nie są objęte zakresem stosowania prawa Unii, ponieważ sąd ten uznał się za zobowiązany, zgodnie z krajowym postępowaniem i orzecznictwem, zwrócić się z pytaniem prejudycjalnym, podczas gdy w niniejszej sprawie nie ma on wątpliwości co do wykładni, co narusza zasadę pierwszeństwa i skuteczności prawa Unii.

21 Sąd odsyłający wskazuje, że Tribunal Constitucional (trybunał konstytucyjny) uchylił wyrok, który sąd ten wydał w dniu 24 października 2016 r., uznając, że nie przedstawił on w wystarczającym stopniu powodów, dla których posłużył się teorią „acte clair". Sąd ten uważa jednak, że prawdziwym powodem tego uchylenia jest okoliczność, iż Tribunal Constitucional (trybunał konstytucyjny) stosuje do orzeczeń sądów krajowych inne i bardziej rygorystyczne kryterium kontroli w zakresie wykładni i stosowania prawa Unii wtedy, gdy sądy te wyłączają stosowanie prawa krajowego ze względu na to, że uważają je za sprzeczne z prawem Unii, niż wtedy, gdy stwierdzą, że uregulowanie krajowe jest zgodne z tym prawem.

22 Bez potrzeby badania zgodności z prawem Unii praktyki orzeczniczej Tribunal Constitucional (trybunału konstytucyjnego) przywołanej przez sąd odsyłający należy stwierdzić, po pierwsze, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy przepisu prawa Unii, a mianowicie art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72, do dokonania wykładni której Trybunał jest właściwy.

23 Po drugie, z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za mające zapaść rozstrzygnięcie, należy ustalenie, czy, w celu wydania rozstrzygnięcia i przy uwzględnieniu specyfiki danej sprawy, zachodzi potrzeba uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jak i ocena zasadności zadawanych Trybunałowi pytań. W konsekwencji jeśli postawione pytania dotyczą wykładni lub ważności prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia. Wynika stąd, że pytania zadane przez sądy krajowe korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy okazuje się, że wykładnia, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania (wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Facebook Ireland i Schrems, C-311/18, EU:C:2020:559, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo).

24 W niniejszej sprawie pytania prejudycjalne mają przede wszystkim oczywisty związek z przedmiotem postępowania głównego, ponieważ sąd odsyłający dąży w nich do ustalenia, czy przepisy krajowe, których zgodność z prawem jest przed nim kwestionowana, są zgodne ze zobowiązaniami, jakie art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 nakłada na państwa członkowskie w sektorze elektroenergetycznym. Następnie nie wydaje się, by podniesiona przez sąd odsyłający kwestia była hipotetyczna. Wreszcie sąd ten przedstawił we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dość informacji na temat stanu prawnego i faktycznego, by umożliwić Trybunałowi udzielenie użytecznej odpowiedzi na te pytania.

25 W tym względzie należy dodać, że w przeciwieństwie do sprawy, w której zapadł wyrok z dnia 16 grudnia 1981 r., Foglia (244/80, EU:C:1981:302), na który powołują się niektóre strony w postępowaniu głównym, wniosek ten odpowiada obiektywnej potrzebie nierozłącznie związanej z rozstrzygnięciem sporu przed sądem odsyłającym.

26 Po trzecie, należy przypomnieć, że nic nie broni sądowi krajowemu, by wystąpił on do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi, na które odpowiedź, zdaniem jednej ze stron w postępowaniu głównym, nie pozostawia żadnych racjonalnych wątpliwości. Więc nawet gdyby tak było, wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie staje się przez to niedopuszczalny (zob. podobnie wyrok z dnia 30 kwietnia 2020 r., Overgas Mrezhi i Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 W konsekwencji z powyższych rozważań wynika, że Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i że wniosek ten jest dopuszczalny.

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

### *W przedmiocie pytania pierwszego*

28 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by koszt z tytułu świadczenia obowiązku użyteczności publicznej, który polega na dostarczaniu energii elektrycznej po obniżonej taryfie niektórym odbiorcom wrażliwym, ponosiły wyłącznie spółki dominujące grup spółek lub, w stosownym przypadku, spółki, które prowadzą jednocześnie działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej.

29 W tym względzie należy wyjaśnić, że środek rozpatrywany w postępowaniu głównym polega na obowiązku wnoszenia wkładu finansowego umożliwiającego pokrycie kosztów bonu społecznego, który to bon sprowadza się do regulowanego obniżenia rachunku za zużycie energii elektrycznej, który przedsiębiorstwa sprzedające tę energię są zobowiązane stosować na rzecz niektórych odbiorców uznanych za „wrażliwych”. Kwota tej obniżki odpowiada różnicy między wartością ceny dobrowolnej za energię elektryczną, naliczanej odbiorcom o niskim zakontraktowanym poborze mocy, a taryfą obniżoną, zwaną „taryfą urzędową”, określoną przez organ władzy publicznej.

30 W pierwszej kolejności należy zbadać, czy ten obowiązkowy wkład finansowy stanowi obowiązek użyteczności publicznej w rozumieniu art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72, a zatem czy jest objęty zakresem stosowania tego przepisu.

31 Po pierwsze, Trybunał orzekł, że pojęcie „obowiązków użyteczności publicznej” w rozumieniu tego przepisu odpowiada środkom interwencji publicznej w funkcjonowanie rynku energii elektrycznej, które wymagają od przedsiębiorstw sektora elektroenergetycznego, w celu realizacji ogólnego interesu gospodarczego, działania na tym rynku na podstawie kryteriów nałożonych przez władze publiczne. Swoboda działania tych przedsiębiorstw na wspomnianym rynku jest zatem ograniczona w ten sposób, że działając wyłącznie w świetle swych interesów handlowych, nie dostarczyłyby one niektórych towarów lub usług lub nie dostarczyłyby ich w takim samym zakresie lub na takich samych warunkach (wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., Engie Cartagena, C-523/18, EU:C:2019:1129, pkt 45).

32 W świetle tej definicji należy stwierdzić, że ciążący w niniejszym przypadku na przedsiębiorstwach zajmujących się sprzedażą energii elektrycznej obowiązek dostarczania jej po obniżonej taryfie niektórym odbiorcom wrażliwym odpowiada obowiązkowi użyteczności publicznej w rozumieniu art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72.

33 Z jednej bowiem strony przedsiębiorstwa te są zobowiązane do samodzielnego działania w celu osiągnięcia celu leżącego w ogólnym interesie gospodarczym, jakim jest ochrona wrażliwych konsumentów, realizowanego przez ustawodawcę krajowego, który wprowadził bon społeczny, i który to cel odzwierciedla cel realizowany przez ustawodawcę Unii, jak wynika z motywów 45, 50 i 53 dyrektywy 2009/72. Z drugiej strony swoboda działania tych przedsiębiorstw na rynku energii elektrycznej jest ograniczona, gdyż działając wyłącznie w świetle swoich interesów handlowych, nie dostarczyłyby one rozpatrywanym odbiorcom energii elektrycznej lub nie dostarczyłyby jej za tę samą cenę.

34 Po drugie, z art. 45 ust. 4 akapit pierwszy ustawy nr 24/2013 wynika, że koszt bonu społecznego ponoszą spółki dominujące grup spółek lub, w stosownym przypadku, spółki prowadzące jednocześnie działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej.

35 Zgodnie z akapitem drugim wspomnianego art. 45 ust. 4 procentowy podział kwot, które podlegają finansowaniu, oblicza się, dla każdej grupy spółek, w oparciu o stosunek pomiędzy wielkością stanowiącą sumę średniej rocznej wielkości dostaw podłączonych do sieci dystrybucji spółek dystrybuujących energię elektryczną i liczby odbiorców spółek sprzedających energię elektryczną należących do grupy a wielkością stanowiącą sumę wszystkich średnich rocznych wartości dostaw i odbiorców wszystkich grup spółek, które należy uwzględnić do celów tego podziału.

36 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, procentowy podział kwot, które podlegają finansowaniu, zależy zatem jednocześnie od wielkości dostaw podłączonych do sieci dystrybucji danych spółek oraz od liczby odbiorców, na rzecz których spółki te prowadzą działalność w zakresie sprzedaży.

37 Z art. 45 ust. 4 akapity pierwszy i drugi ustawy nr 24/2013 wynika zatem, że wszystkie spółki dominujące grupy spółek i wszystkie spółki, o których mowa w tym przepisie, na których spoczywa obowiązek finansowania bonu społecznego, prowadzą, bądź to bezpośrednio, bądź to za pośrednictwem spółki należącej do takiej grupy spółek, działalność w zakresie sprzedaży energii elektrycznej, a zatem są zobowiązane do obniżenia ceny energii elektrycznej dla odbiorców wrażliwych, wynikającego ze wspomnianego bonu społecznego. Przewidziany w ten sposób przez hiszpańskiego ustawodawcę system ustanawia zatem obowiązek użyteczności publicznej, którego koszt jest przenoszony na część spółek i grup spółek zobowiązanych do świadczenia takich usług.

38 Po trzecie, z art. 45 ust. 4 akapit piąty ustawy nr 24/2013 wynika, że wkłady wnoszone przez każdą ze wspomnianych spółek w ramach zobowiązania finansowego związanego z bonem społecznym są przekazywane na specjalny rachunek depozytowy utworzony w tym celu przez odpowiedzialny za zarządzanie nim organ administracyjny. W tym względzie, jak wskazał rząd hiszpański w odpowiedzi na pisemne pytania Trybunału, jedynym celem takiego obowiązku jest finansowanie bonu społecznego.

39 Z powyższego zatem wynika, że dochód z tych wkładów jest przeznaczony wyłącznie na finansowanie bonu społecznego. Koszt tego ostatniego określa całkowitą kwotę, jaką nakłada się w drodze tego wkładu finansowego na przedsiębiorstwa energetyczne, które muszą go uiścić. Wynika z tego, że badanie zgodności z przepisami dyrektywy 2009/72 obowiązku użyteczności publicznej, jaki stanowi bon społeczny, nie może być oddzielone od badania wkładu finansowego, który stanowi sposób jego finansowania (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 listopada 2016 r., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisja, C-449/14 P, EU:C:2016:848, pkt 67, 68).

40 Z powyższego wynika, że obowiązek użyteczności publicznej, który wprowadza bon społeczny, składa się z dwóch elementów, a mianowicie, po pierwsze, obniżenia ceny energii elektrycznej dostarczanej niektórym odbiorcom wrażliwym, a po drugie, wkładu finansowego mającego na celu pokrycie kosztów tej obniżki ceny, które są nierozerwalnie ze sobą związane.

41 W konsekwencji należy stwierdzić, że obowiązkowy wkład finansowy rozpatrywany w postępowaniu głównym, w zakresie, w jakim stanowi integralną część obowiązku użyteczności publicznej związanego z bonem społecznym, jest objęty zakresem stosowania art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72.

42 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z tym przepisem, w pełni uwzględniając odpowiednie postanowienia traktatu FUE, a w szczególności art. 106 TFUE, państwa członkowskie mogą w ogólnym interesie gospodarczym nałożyć na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej, które mogą odnosić się do bezpieczeństwa, w tym również do bezpieczeństwa dostaw, regularności, jakości i ceny dostaw, a także ochrony środowiska. Obowiązki te muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne, weryfikowalne i muszą gwarantować unijnym przedsiębiorstwom energetycznym równość dostępu do konsumentów krajowych.

43 W tym względzie należy na wstępie zauważyć, że skoro art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 i art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/73 są co do zasady identyczne, a głównym celem obu tych dyrektyw jest – jak wskazuje Komisja Europejska – harmonizacja ram prawnych ich regulowanych sektorów gospodarki w celu zapewnienia w pełni otwartego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego, orzecznictwo Trybunału dotyczące tego ostatniego przepisu znajduje zastosowanie do art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72.

44 W tym kontekście z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że chociaż interwencja państwa w ustalanie cen energii elektrycznej stanowi przeszkodę w kształtowaniu konkurencyjnego rynku energii elektrycznej, interwencja ta może być jednak dopuszczalna w ramach dyrektywy 2009/72, jeśli zostaną spełnione trzy przesłanki. Po pierwsze, wspomniana interwencja powinna realizować cel leżący w ogólnym interesie gospodarczym; po drugie, musi być zgodna z zasadą proporcjonalności; po trzecie, przewidziane w niej obowiązki użyteczności publicznej muszą być jasno określone, przejrzyste, niedyskryminacyjne i weryfikowalne oraz gwarantować równy

dostęp do odbiorców przedsiębiorstwom energetycznym z Unii (zob. analogicznie wyroki: z dnia 7 września 2016 r., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, pkt 36; a także z dnia 30 kwietnia 2020 r., Overgas Mrezhi i Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, pkt 56).

45 Jeśli chodzi o tę ostatnią przesłankę, a w szczególności o wymóg niedyskryminacyjnego charakteru obowiązku użyteczności publicznej, który jako jedyny jest przedmiotem pierwszego pytania prejudycjalnego, art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 przewiduje możliwość nałożenia obowiązków użyteczności publicznej ogólnie „na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym", a nie na niektóre przedsiębiorstwa w szczególności. W tym stanie rzeczy system wyznaczania przedsiębiorstw, na których ciążą obowiązki użyteczności publicznej, nie powinien z góry wykluczać żadnych przedsiębiorstw działających w sektorze elektroenergetycznym. W związku z tym każdy przejaw odmiennego traktowania musi być obiektywnie uzasadniony (zob. analogicznie wyroki: z dnia 7 września 2016 r., ANODE, C-121/15, EU:C:2016:637, pkt 71; a także z dnia 30 kwietnia 2020 r., Overgas Mrezhi i Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, pkt 80).

46 Tak więc w zakresie, w jakim obowiązek użyteczności publicznej dotyczący bonu społecznego ciąży na wszystkich przedsiębiorstwach energetycznych sprzedających energię elektryczną na rynku hiszpańskim, a obciążenie finansowe wynikające z tego obowiązku, które ma na celu pokrycie kosztów obniżki ceny energii elektrycznej przewidzianej w bonie społecznym, nie dotyczy wszystkich tych przedsiębiorstw energetycznych, do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy rozróżnienie dokonane pomiędzy przedsiębiorstwami, które muszą ponosić ciężar tego obciążenia, i tymi, które są z niego zwolnione, jest obiektywnie uzasadnione (zob. analogicznie wyrok z dnia 30 kwietnia 2020 r., Overgas Mrezhi i Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że ustawodawca krajowy uznał, iż pokrycie tego kosztu przez spółki dominujące grup spółek lub, w stosownym przypadku, przez spółki, które prowadzą jednocześnie działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej, umożliwia, choćby pośrednio, rozdzielenie tego obciążenia pomiędzy główne rodzaje działalności w sektorze elektroenergetycznym i zminimalizowanie w ten sposób konsekwencji gospodarczych kosztu, jaki stanowi obowiązek użyteczności publicznej związany z bonem społecznym.

48 Tymczasem w świetle realizowanego w ten sposób celu, polegającego na rozdzieleniu wspomnianego obciążenia, sąd odsyłający uważa, że wkład finansowy rozpatrywany w postępowaniu głównym ma charakter dyskryminujący, naruszając tym samym przepisy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72.

49 Zdaniem bowiem tego sądu niektóre ze spółek, których dotyczy ten wkład, mają bardzo niewielkie znaczenie w hiszpańskim sektorze elektroenergetycznym rozpatrywanym jako całość, podczas gdy z ponoszenia wspomnianego wkładu zwolniono inne spółki lub grupy spółek, które mogą znajdować się w sytuacji lepiej pozwalającej im na pokrycie tego wkładu, czy to z uwagi na wielkość ich obrotów, czy też ich relatywnie duże znaczenie w którymś z sektorów działalności, czy też dlatego, że prowadzą jednocześnie i w sposób zintegrowany dwie z działalności w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej.

50 Należy zaznaczyć w tym względzie, że kryterium rozróżniające wybrane przez ustawodawcę krajowego nie jest obiektywnie uzasadnione, ponieważ co do zasady w świetle realizowanego przez tego ustawodawcę celu polegającego na rozłożeniu kosztu bonu społecznego na główne

rodzaje działalności gospodarczej w sektorze elektroenergetycznym wszystkie przedsiębiorstwa, które wykonują przynajmniej jeden z tych głównych rodzajów działalności, powinny uczestniczyć w finansowaniu takiego kosztu.

51 W szczególności w świetle tego celu nie jest jasne, jaka jest różnica pomiędzy spółkami prowadzącymi trzy rodzaje działalności: w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej, a spółkami, które prowadzą jedynie tę ostatnią działalność i jedną z dwóch pozostałych rodzajów działalności, jeśli chodzi o ich odnośne zdolności do ponoszenia kosztów finansowych wynikających z bonu społecznego. W tym względzie sąd odsyłający wskazuje, że w ramach postępowania głównego przedstawiciel Administración del Estado (hiszpańskiej administracji państwowej) przyznał, iż integracja działalności w zakresie wytwarzania i sprzedaży energii elektrycznej również sprzyja synergii i korzyściom skali.

52 W tych okolicznościach, o ile – jak wskazuje rząd hiszpański – system pokrywania kosztów bonu społecznego polega na obciążeniu tymi kosztami w ponad 99% pięciu największych podmiotów gospodarczych na hiszpańskim rynku energii elektrycznej, o tyle pozostaje faktem, że kryterium wybrane przez ustawodawcę krajowego w celu rozróżnienia między spółkami, które muszą ponosić ten koszt w większym lub mniejszym stopniu, a tymi, które są z niego całkowicie zwolnione, prowadzi do nieuzasadnionej obiektywnie różnicy w traktowaniu różnych spółek działających na tym rynku.

53 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by koszt z tytułu obowiązku użyteczności publicznej, który polega na dostarczaniu energii elektrycznej po obniżonej taryfie niektórym odbiorcom wrażliwym, ponosiły wyłącznie spółki dominujące grup spółek lub, w stosownym przypadku, spółki, które prowadzą jednocześnie działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej, ponieważ kryterium to, wybrane przez ustawodawcę krajowego w celu dokonania rozróżnienia między spółkami, które muszą ponosić ten koszt, a tymi, które są z niego całkowicie zwolnione, prowadzi do nieuzasadnionej obiektywnie różnicy w traktowaniu różnych spółek działających na tym rynku.

### *W przedmiocie pytania drugiego*

54 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustanowieniu bez ograniczeń czasowych i bez środka wyrównawczego systemu finansowania obowiązku użyteczności publicznej polegającego na dostarczaniu energii elektrycznej po obniżonej taryfie niektórym odbiorcom wrażliwym.

55 W pierwszej kolejności należy ustalić, czy brak ograniczenia w czasie systemu finansowania takiego obowiązku użyteczności publicznej narusza zasadę proporcjonalności. Jak przypomniano w pkt 44 niniejszego wyroku, poszanowanie tej zasady jest jednym z warunków dopuszczenia interwencji państwa w ustalanie cen energii elektrycznej w ramach dyrektywy 2009/72. Trybunał orzekł, że interwencja ta może ograniczać prawo do swobodnego ustalania cen jedynie w zakresie niezbędnym do osiągnięcia celu leżącego w ogólnym interesie gospodarczym, który jest realizowany, a w konsekwencji ograniczenie to może obowiązywać tylko w ograniczonym okresie. Oznacza to okresowe badanie konieczności wspomnianej interwencji (zob. podobnie wyrok z dnia 20 kwietnia 2010 r., Federutility i in., C-265/08, EU:C:2010:205, pkt 33, 35).

56 W tym względzie na sądach krajowych spoczywa zbadanie, czy i w jakim zakresie organy administracji publicznej zobowiązane są – na podstawie przepisów prawa krajowego – do okresowego i wystarczająco częstego badania konieczności i szczegółowych zasad swojej interwencji w cenę energii elektrycznej w świetle przemian sektora elektroenergetycznego (zob. podobnie wyrok z dnia 30 kwietnia 2020 r., Overgas Mrezhi i Balgarska gazova asotsiatsia, C-5/19, EU:C:2020:343, pkt 71).

57 Jednakże ten obowiązek okresowego badania dotyczy jedynie niezbędnego charakteru interwencji w ceny energii elektrycznej, a także szczegółowych zasad takiej interwencji. Nie dotyczy on natomiast systemu finansowania tego środka interwencji w ceny, w tym przypadku – bonu społecznego. Ten system finansowania stanowi bowiem niewątpliwie element nierozerwalnie związany ze środkiem interwencji w ceny, ale nie wpływa w sposób autonomiczny na ceny energii elektrycznej. Ponadto to właśnie środek interwencji w ceny, a nie wspomniany system finansowania, zmierza do osiągnięcia celu leżącego w ogólnym interesie gospodarczym, w świetle którego należy zbadać poszanowanie zasady proporcjonalności w świetle przemian sektora elektroenergetycznego.

58 W konsekwencji o ile z odpowiedzi na pytanie pierwsze wynika, że system finansowania obowiązku użyteczności publicznej, polegający na obowiązku dostawy energii elektrycznej po obniżonej cenie, powinien być zgodny z zasadą niedyskryminacji przewidzianą w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72, o tyle wymóg dotyczący poszanowania zasady proporcjonalności, który wynika z orzecznictwa Trybunału dotyczącego tego przepisu, nie może być interpretowany w ten sposób, że państwa członkowskie są zobowiązane do dokonywania okresowego i częstego przeglądu takiego systemu finansowania.

59 W drugiej kolejności, jeśli chodzi o brak środków wyrównawczych, należy stwierdzić, po pierwsze, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 nie zawiera żadnego odniesienia do ewentualnego obowiązku rekompensaty w sytuacji, w której państwa członkowskie nakładają na przedsiębiorstwa działające w sektorze elektroenergetycznym obowiązki użyteczności publicznej na podstawie tego przepisu. Po drugie, zgodnie z art. 3 ust. 6 dyrektywy 2009/72, jeżeli za wypełnienie obowiązków określonych w ust. 2 i 3 tego artykułu przewidziano przyznawanie przez państwo członkowskie rekompensat finansowych, innych form rekompensaty oraz praw wyłącznych, winno ono odbywać się w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny.

60 Z art. 3 ust. 2 i 6 dyrektywy 2009/72 wynika zatem, że państwa członkowskie nie są zobowiązane do przyznania rekompensaty finansowej, gdy podejmują decyzję o ustanowieniu obowiązku użyteczności publicznej na podstawie owego art. 3 ust. 2. To samo odnosi się siłą rzeczy do systemu finansowania tych obowiązków, który – jak wynika z analizy pytania pierwszego – stanowi ich część. W konsekwencji brak takiej rekompensaty w ramach systemu finansowania obowiązku użyteczności publicznej nie jest sam w sobie sprzeczny z tym ostatnim przepisem.

61 Z powyższych rozważań wynika, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, by system finansowania obowiązku użyteczności publicznej polegającego na dostarczaniu energii elektrycznej po obniżonej taryfie niektórym odbiorcom wrażliwym został ustanowiony bez ograniczeń czasowych i bez środka kompensującego.

## W przedmiocie kosztów

62 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by koszt z tytułu obowiązku użyteczności publicznej, który polega na dostarczaniu energii elektrycznej po obniżonej taryfie niektórym odbiorcom wrażliwym, ponosiły wyłącznie spółki dominujące grup spółek lub, w stosownych przypadkach, spółki, które prowadzą jednocześnie działalność w zakresie wytwarzania, dystrybucji i sprzedaży energii elektrycznej, ponieważ kryterium to, wybrane przez ustawodawcę krajowego w celu dokonania rozróżnienia między spółkami, które muszą ponosić ten koszt, a tymi, które są z niego całkowicie zwolnione, prowadzi do nieuzasadnionej obiektywnie różnicy w traktowaniu różnych spółek działających na tym rynku.**

2) **Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 2009/72 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie temu, by system finansowania obowiązku użyteczności publicznej polegającego na dostarczaniu energii elektrycznej po obniżonej taryfie niektórym odbiorcom wrażliwym został ustanowiony bez ograniczeń czasowych i bez środka kompensującego.**

Podpisy